Comisión de Hacienda
Carpetas Nos. 570 y 715 de 2015 y 1038 de 2016

Versión Taquigráfica N° 537 de 2016

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE CASINOS Y JUEGOS DE APUESTAS DEL ESTADO

Creación en calidad de servio descentralizado comercial

APLICACIÓN DEL IVA A FRUTAS, FLORES Y HORTALIZAS

Artículos 3º a 5º desglosados del proyecto de ley por el que se modifica la Ley Nº 17.503

INCLUSIÓN FINANCIERA

Se prorroga la entrada en vigencia de lo previsto en varios artículos de la Ley Nº 19.210

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 25 de mayo de 2016

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Gustavo Penadés.

MIEMBROS: Señores Representantes Alfredo Asti, Gonzalo Civila, Lilián Galán, Jorge Gandini, Benjamín Irazabal, Gonzalo Mujica, Iván Posada, José Querejeta y Diego Reyes.

ASISTE: Señor Representante Nelson Larzábal.

INVITADOS: Por la Confederación Granjera del Uruguay: señores Erick Rolando, Presidente; ingeniero agrónomo Nicolás Chiesa y Fernando Rabellino, Directivos.

Por Cooperativas Agrarias Federadas (CAF): señores Andrea Politi, Gustavo Martínez, Julio Gil Turnes y Andrés Moizo, Presidente de JUMECAL.

Por la Compañía Rioplatense de Hoteles S.A. (Radisson): doctor Carlos Guariglia, Director y señor Leonardo Fuentes, Gerente de Operaciones de Casino.

Por el Sindicato de Trabajadores de HRU: señores Raúl Ferrando y Julio Larrama.

SECRETARIO: Señor Eduardo Sánchez.

PROSECRETARIA: Señora Patricia Fabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Gustavo Penadés).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee:)

"1º) La Cámara de Senadores remite un proyecto de ley, con iniciativa del Poder Ejecutivo, por el que se prorroga la entrada en vigencia de lo previsto en varios artículos de la Ley Nº 19.210, de INCLUSIÓN FINANCIERA. (Carp. 1038/016. Rep. 460).

(Se distribuyó por correo electrónico con fecha 19/5/2016)

2º) El señor Representante Marcelo Bacigalupi presenta un proyecto de ley por el que se sustituye el artículo 27 del Título 4 del Texto Ordenado 1996, relativo al PATRIMONIO DE LAS EMPRESAS CONTRIBUYENTES del IRAE y al cálculo del efecto de la inflación sobre el mismo. (Carp. 1039/016. Rep. 461).

(Se distribuyó por correo electrónico con fecha 19/5/2016)

3º) La Confederación Granjera del Uruguay remite posición sobre texto del proyecto modificativo presentado por la Bancada del Frente Amplio, sobre IVA a frutas, flores y hortalizas. Asimismo, solicita ser recibidos nuevamente por la Comisión. (A la Carpeta 715/015).

(Se distribuyó por correo electrónico con fecha 23/5/2016)

4º) Posición del Cr. Fernando Serra (Director de Asesoría Tributaria del MEF) sobre proyecto modificativo del FA al proyecto sobre IVA a frutas, flores y hortalizas. (A la Carpeta 715/015).

(Se distribuyó por correo electrónico con fecha 23/5/2016)

5º) La Asociación de Exportadores de Fruta de Hoja Caduca del Uruguay (AEFHCU) remite posición sobre proyecto modificativo presentado por la Bancada del Frente Amplio, sobre IVA a frutas, flores y hortalizas. (A la Carpeta 715/015).

(Se distribuyó por correo electrónico con fecha 24/5/2016)

6º) La Comisión Nacional de Fomento Rural (CNF) remite posición sobre proyecto modificativo presentado por la Bancada del Frente Amplio, sobre IVA a frutas, flores y hortalizas. (A la Carpeta 715/015).

(Se distribuyó por correo electrónico con fecha 24/5/2016)"

——El Senado remite un proyecto de ley, votado por unanimidad, sobre la prórroga de la entrada en vigencia de disposiciones previstas en varios artículos de la Ley Nº 19.210 sobre inclusión financiera.

Como la suspensión vigente finaliza el próximo 1º de junio se recibe el proyecto, que ha sido repartido, por el cual se propone una prórroga hasta el 31 de diciembre de 2016.

Proponemos el tratamiento y la votación de este asunto que cuenta con el voto afirmativo unánime de todas las bancadas.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Quisiera dejar constancia en la versión taquigráfica de que el proyecto de modificación del plazo de entrada en vigencia de estos artículos, refiere a la compraventa de inmuebles, automóviles y compras de mayor valor; o sea que no afecta lo que tiene que ver con la inclusión

financiera de la mayoría de la población. La modificación apunta a la forma de pago de compras muy especiales de elevado monto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si hay acuerdo, pasaríamos a la discusión general del proyecto de ley.

(Apoyados)

——En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la discusión particular.

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

En discusión particular.

Léase el artículo único.

(Se lee:)

"Prorróguese hasta el 31 de diciembre de 2016 la entrada en vigencia de los artículos 35, 36, 40 y 41 de la Ley Nº 19.210 de 29 de abril de 2014".

——Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Ha quedado aprobado el proyecto.

SEÑORA GALÁN (Lilián).- Propongo al señor diputado Asti como miembro informante del proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

——Cinco en seis: AFIRMATIVA.

(Ingresa una delegación de la Confederación Granjera del Uruguay)

——La Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes tiene el agrado de recibir nuevamente a la representación de la Confederación Granjera del Uruguay, encabezada por su presidente, señor Erik Rolando, a quien acompañan los directivos, ingeniero agrónomo Nicolás Chiesa y señor Fernando Rabellino.

El motivo de la convocatoria es conocer la opinión de esta Confederación con respecto a modificaciones de artículos que se han presentado al proyecto de ley que está siendo tratado por parte de la Comisión.

Sin más, cedemos el uso de la palabra a nuestros invitados.

SEÑOR ROLANDO (Erik).- Agradecemos la deferencia que ha tenido esta Comisión al recibirnos por tercera vez para tratar el mismo tema. Tenemos la responsabilidad de manifestar lo que está sucediendo con este proyecto de ley y puntualizar aspectos que han quedado omisos en esta nueva redacción.

Vemos con satisfacción cómo se ha tratado el tema dentro de esta Comisión, inclusive, desde la bancada del Frente Amplio, con una nueva propuesta, tratando de solucionar los temas que planteamos; no obstante, vemos que quedan algunas falencias. Advertimos que hay problemas con el espíritu de la ley y también en la redacción, sobre todo, cuando se propone la expresión "Facúltase al Poder Ejecutivo". Como lo hemos

manifestado cuando dimos nuestro punto de vista en sesiones anteriores, entendemos que tendría que quedar a texto expreso en la ley que hay ciertos beneficios que deben otorgarse por parte del Ejecutivo, para no quedar presos de las voluntades políticas de los sucesivos Poderes Ejecutivos. Si bien sabemos que siempre se va a depender de su propuesta, no es lo mismo si la disposición queda expresamente redactada en la ley. En este sentido, estamos solicitando una nueva prórroga para tratar el tema como corresponde: los tiempos para hacer las reformas necesarias no son suficientes; por eso nos manifestamos por esta posición.

Por otra parte, hay dos asuntos que nos preocupan; uno de ellos tiene que ver con el artículo relativo al crédito fiscal a la exportación de la industria y el otro -que si bien está votado, estamos pidiendo que se revea: por eso lo tiene que hacer el Poder Ejecutivo- refiere al financiamiento del fondo. Pueden pasar muchas cosas al nutrirse del Fondo, como su mal uso o que no se alcancen las metas que corresponden. Para dar un ejemplo, quiero decir que en estos días -en el mes de mayo- en la Junta de la Granja aprobamos dos acciones para atender eventos climáticos: uno, para apicultura y el otro, en el cultivo de pera. Dichas acciones van a significar un desembolso del 20% del presupuesto de este año que hay en el Fondo de la granja. Este es un ejemplo de lo que está pasando por todos los avatares del cambio climático, que está a la orden del día. En el Fondo de la granja teníamos un gran respaldo, que ahora va a quedar minimizado por lo acotado de los presupuestos.

Son ejemplos que se van dando en el transcurso de estas discusiones que hemos tenido. Todos los días aparecen hechos nuevos -ya se ha mencionado en sesiones anteriores- y ahora se siguen dando. Por eso se debería rever el financimiento.

Cabe decir que a la Confederación Granjera del Uruguay le ha tocado expresar el sentimiento del sector productivo. Hay muchos actores que no han hablado y que nos manifiestan que se sienten presionados, pero no por alguien sino por el sistema que entraría a regir luego de la reforma tributaria, por todo lo que ya hemos expresado en otras sesiones.

Me parece que nosotros no nos podemos quedar con lo menos malo; se nos dice que esto es lo que hay, pero esto es lo menos malo. Nosotros estamos interesados en que las cosas queden bien hechas, porque el sector granjero depende de eso. Sabemos que si no se atiende como corresponde, se va a dar una mayor concentración, se va a seguir dando la pérdida de productores y de mano de obra; con la concentración van a venir aumentos de precios y esta situación nadie la quiere: no la quiere el Gobierno, los productores ni la sociedad. Desde la responsabilidad que nos toca, nosotros pedimos que se revea este proyecto, que se posibilite la creación del ámbito de diálogo para minimizar los defectos nocivos para el sector granjero y para toda la sociedad.

Entendemos que nos encontramos en un momento de ajuste y que nosotros vamos a ser los más perjudicados si no se hace, pero no queremos que queden plasmadas en una ley acciones que no se van a poder recuperar. Creemos que perfectamente se podría redactar un proyecto de ley en el que se hagan las concesiones necesarias para solucionar todos los temas actuales y de futuro.

Tenemos una muy buena ley -que ya caducó- que salvó al sector y no sabemos lo que nos depara el futuro. Justamente en el día de ayer mantuvimos reuniones internacionales, de modo de poder lograr alianzas hasta dentro del bloque de países vecinos, para hacer frente a lo que se viene internacionalmente, a la competencia que se está dando a nivel de los rubros granjeros y porque vamos a estar a merced de una situación de mucha presión para el sector.

En estas reuniones mantenidas con personas de otras nacionalidades se nos ha dicho lo bueno que significaba tener esta ley; inclusive, hay muchos aspectos que se pueden estar tomando como propios en estos países, para poder desarrollar un sistema muy parecido. Nosotros, que la tenemos, la estamos dejando pasar por una coyuntura que pensamos que es momentánea.

Nuevamente les agradezco que nos hayan recibido y esperamos que se logre el ámbito de negociación o de intercambio, para que se pueda llegar a buen puerto con una ley de la que ojalá no tengamos que arrepentirnos después porque no se defendió como debía.

SEÑOR CHIESA (Nicolás).- Lo que estamos solicitando ya fue comentado, pero quiero remarcar que no se han dado los ámbitos de discusión para que salga algo bien escrito. Estamos a las apuradas; nos

encontramos a fines de mayo trabajando en este tema en la comisión de la primera Cámara y antes del 30 de junio debemos tener un proyecto de ley.

Por lo tanto, solicitamos la prórroga del sistema vigente hasta que tengamos certeza de que lo que va a salir es algo bueno. Hoy se nos presenta un nuevo articulado, en el que ya los técnicos nuestros, los contadores, nos dijeron que hay errores, omisiones, que faltan erogaciones y se agregan excepciones, para complicar todavía más la situación. Bastante complicada está la parte tributaria como para que los contadores tengan que estar mirando si el 30 de junio se pasó el tope de recaudación y el 2 de junio, entonces, hay que facturar con IVA o sin IVA; si me paso de IRAE ficto a IRAE por contabilidad o si vuelvo al otro sistema. Entonces, no entendemos por qué el afán de complicar algo en lugar de buscar simplificarlo, para que sea más fácil el trabajo de los productores.

Por lo tanto, proponemos que esto siga como hasta ahora. Remarco el artículo 11 porque queremos que el Poder Ejecutivo otorgue crédito fiscal a la industria. No nos alcanza con que se establezca el término "facúltase", porque hace que se dependa de las autoridades de turno, es decir, del director general de Rentas de turno y de los ministros de Economía y Finanzas y de Ganadería, Agricultura y Pesca de turno. Reitero que queremos que esto sea como ha sido hasta ahora, es decir, otorgado por ley al sector.

También observamos errores, porque aunque nos señalan que se quiere defender la granja nacional consideramos que eso no va a ocurrir solamente cargando con IVA la importación. Asimismo, se nos aclara que van a poder descontar ese IVA y, por tanto, no va a ser un costo. Entonces, el sentido de la ley es uno pero en la práctica va a ser otro.

Estamos a 25 de mayo y este proyecto no resulta claro. Tomémonos tiempo para hacerlo bien. Hubiéramos esperado que, como lo pedimos en la sesión pasada en esta comisión, se creara un ámbito con el Poder Ejecutivo, pero no sabemos si hubo respuesta del Gobierno frente a esa solicitud. Hoy, como siempre, se termina a las apuradas con este proyecto de ley que, como decía el señor Rolando, es lo menos malo.

SEÑOR RABELLINO (Fernando).- Somos ciudadanos de este país, entendemos las necesidades que tenemos como tales y como sociedad y reconocemos que siempre hay que buscar recursos para atender los problemas, especialmente cuando atravesamos crisis. Tal vez en ese sentido es que hoy se están implementando estas reformas en una ley que a nuestro juicio es excelente, porque genera recursos genuinos para un sector que, si bien influye en poco más que el 3% de la pecuaria nacional, da soberanía alimentaria a un país entero, ya que en muy raras excepciones hemos tenido que abastecernos de importaciones. El tema es que es difícil obtener recursos y mantener a un sector tan complicado, con un capital de giro tan importante como el que debemos tener nosotros, especialmente porque trabajamos con vegetales y seres vivos que se consumen frescos, que el consumidor requiere con una calidad óptima y que son perecederos, lo que implica un costo adicional no solo en la producción, sino en la logística y en la distribución. Por este motivo, me gustaría que nos dijeran cuáles son los defectos de la ley anterior para analizar si podemos trabajar en conjunto, como estamos proponiendo, y solucionar esos aspectos sin perjudicar una ley que genera fondos genuinos.

Además, debemos considerar que tenemos un cambio climático en puerta; los diagnósticos muestran que la región va a ser la más perjudicada, principalmente en el sector de la producción, ya que habrá sequías prolongadas e inundaciones continuas. Este es un rubro tremendamente sensible a esos cambios y es muy difícil que los productores puedan mantenerse por sí solos.

También reconocemos que la intención puede ser cuidar el crecimiento desmedido de sectores de gran escala, ya sea la gran industria, el exportador o los operadores de mercado, pero creemos que hay otros mecanismos para controlar esto y estamos dispuestos a contribuir en este control para la equidad de todos los sectores y de todas las escalas productivas, pero no modificando una ley. Creemos que hay otros métodos. Repito: como gremial de productores, podemos contribuir en este control, proponer ideas y apoyarlos en la búsqueda de soluciones más equitativas, pero no en esta modificación ni en cambiar la forma de financiamiento, que surge de los propios recursos del rubro, lo que nos hará quedar atados a algo sin poder saber a ciencia cierta cuántos fondos requeriremos para mantener esta granja. Sí podemos decir es que, observando los cambios que se vienen y todo lo que se requiere para mantener satisfecha la necesidad de la población en cuanto al abastecimiento de productos de granja, vamos a necesitar cada vez más recursos. Creemos que de esta manera, lejos de la intención de frenar la concentración de la producción, se logrará lo contrario, porque va a

quedar solamente aquel que pueda autoabastecerse y los recursos del Estado, limitados por la modificación de la ley, no van a poder atender las necesidades en tiempo y forma. Debemos tener en cuenta que se pueden conseguir recursos, que en algunas ocasiones llegan tarde porque tenemos que pedir fondos internacionales y cuando llegan ya muchos productores pueden haber desaparecido.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Saludo a la delegación que nos visita. Creo que esta participación ha sido muy fructífera, al igual que la de otras gremiales granjeras que nos han visitado.

Simplemente me voy a referir al tema de los plazos. Este proyecto de ley incluía una parte relativa a la financiación que siempre estuvo sujeta a plazos. Fue así desde que se instrumentó a raíz de una crisis climática en el año 2002, pero no daba seguridad jurídica a los productores por lo que se decidió incluir el monto en una ley presupuestal. Por lo tanto, el financiamiento de ese fondo hoy es ley y hasta que no haya otra ley de presupuesto que establezca una modificación, seguirá existiendo. Esto se instrumentó durante 2015. Nosotros, atendiendo las solicitudes de las gremiales, el año pasado dividimos el tema en dos, dejando por un lado el tema del financiamiento -porque ya había sido aprobado el presupuesto en el que se le habían asignado recursos- y, por otra parte, estos tres artículos que hoy están en discusión. Mantuvimos reuniones con ustedes en las que manifestamos que era necesario aprobar este proyecto de ley antes del 1º de julio porque de lo contrario se entraría en el régimen general, que es mucho más perjudicial para los productores granjeros. Por lo tanto, queda a criterio de cada uno el hecho de que no haya alcanzado el tiempo y no se hayan concretado reuniones, pero han pasado cinco meses de este año 2016, hemos tenido varias reuniones con ustedes, se han manifestado posiciones divergentes entre las distintas gremiales en las instancias de análisis de este tema y nosotros tenemos la necesidad de enviar al Senado un proyecto de ley para que se abra nuevamente la discusión y que antes del 30 de junio se pueda llegar a contar con un proyecto definitivo.

Como ustedes decían, nosotros hicimos el mayor esfuerzo posible desde la bancada del Frente Amplio, trabajando junto con el Poder Ejecutivo. Obviamente, esta no es una posición de la bancada del Frente Amplio solamente, ya que es necesaria la voluntad del Poder Ejecutivo, que está. Si el Gobierno hubiera tenido tiempo de remitir un proyecto, también hubiera incluido el término “facúltase”, como ha sucedido en otras ocasiones. Por razones coyunturales que todos conocemos no da el tiempo para que antes de finalizar el mes de mayo se envíe otro proyecto y el Senado tenga tiempo de considerarlo, pero está la voluntad puesta de manifiesto por el Poder Ejecutivo, que ha acordado con la bancada de gobierno y una vez que este proyecto se convierta en ley lo va a implementar.

Recordemos que no es la primera vez que se incluye un “facúltase” que luego el Poder Ejecutivo lo toma; ha pasado en muchas otras instancias. Sabemos que no es la mejor manera de legislar pero, por razones de urgencia, entendíamos que era conveniente dar ya la señal porque, inclusive, lo que queremos es dar la tranquilidad a los productores, a los industriales y a los exportadores, de cuál va a ser el régimen que se va a implementar

Seguramente, durante la discusión en el Senado, puedan tener la versión directamente del Poder Ejecutivo que si bien, lamentablemente, este miércoles -por las razones que estaba exponiendo- no puede estar presente, ratificará en sala su voluntad de aplicar -con las condiciones que establece por producto y en determinadas circunstancias- este crédito fiscal en ese artículo que dice: “facúltese”.

Por algunas de las observaciones que hemos recibido, nuevamente quiero dejar constancia de que el artículo 3º del proyecto original del Poder Ejecutivo relativo a las derogaciones queda en este proyecto. La bancada del Frente Amplio solamente presentó los artículos que se modificarían y un artículo aditivo.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Solo quiero dejar alguna constancia con relación al trámite parlamentario de este proyecto, que viene entreverado y con poco tiempo.

La peor opción que tenemos es no aprobar nada; esa es la que nadie quiere. Sacando esa posibilidad, queda aprobar la propuesta del Frente Amplio, que descarta la de Poder Ejecutivo, o aprobar una prórroga hasta fin de año y dejar un lapso para discutir un poco mejor el tema entre el sistema político y las gremiales, que tampoco tienen una visión única. Para ello el Parlamento ha fijado un rumbo. Por lo menos a nivel de la coordinación de las bancadas, está previsto que este tema ingrese a la Cámara de Diputados el martes 7 de junio -porque la próxima sesión que tendríamos sería el 1º de junio, cuyo orden del día está completo-, y

dejar unas semanas al Senado para que lo pueda aprobar. Desde ahora al martes 7 no requerimos que el Poder Ejecutivo mande un proyecto de ley; necesitamos que al martes 7 esté la iniciativa en el Parlamento y poderla discutir y aprobar. Creo que lo más prudente es darnos ese plazo, pero de ningún modo vamos a jugar con la posibilidad de quedarnos sin nada.

Por ahí estaremos oscilando entre las posibilidades que tenemos desde nuestra bancada. Veremos cuál es el criterio que se toma, si es votar hoy o la semana que viene, pero quería dejar claro que no vamos a poner en riesgo lo más importante. Reitero que nuestra visión general es la de dar un tiempo más pero si eso no es posible, porque las mayorías están del otro lado, veremos cuál será nuestra actitud.

SEÑOR POSADA (Iván).- En realidad, creo que la mejor opción sigue siendo la ley vigente, que es la que en su momento recibió el apoyo de todos los partidos políticos, que ha significado un cambio cualitativo importante para el sector y que ha sido un apoyo que le ha permitido generar una gran cantidad de transformaciones. Esa ley tuvo origen en el fenómeno climático de marzo de 2002, pero la realidad es que se transformó en un instrumento de apoyo para el desarrollo de todo el sector granjero, un sector -a nuestro juicio- muy importante desde el punto de vista de la ocupación de mano de obra en esta parte del país y también en una zona del litoral, particularmente en Salto. Me parece que esa sigue siendo la mejor opción.

Acá ha habido un cambio que a esta altura ya no se puede modificar. Me refiero a que lo que anteriormente se recaudaba por concepto de IVA a las frutas, flores y hortalizas no importadas deja de ir directamente al Fondo, como se estableció en la ley de presupuesto, pero en el resto la ley vigente sigue teniendo aspectos que a nuestro juicio son los más destacables.

Ha surgido una propuesta por parte de la bancada del Frente Amplio que es mejor que la que estaba, pero que cuenta con la insuficiencia -entre otras cosas- de que el artículo 3º que modifica el régimen actual, no lo establece sino que queda librado a la discrecionalidad del Poder Ejecutivo. Me parece que como antecedente no es el mejor desde el punto de vista legislativo, sobre todo porque se está modificando el régimen actualmente vigente que es notoriamente más beneficioso, sobre todo para aquellos sectores granjeros que están volcados hacia la exportación.

Queríamos dejar estas constancias. Nos parece que lo mejor sigue siendo la vigencia de lo que ya queda de la ley vinculada al IVA a las frutas y verduras, y en función de esas constataciones, estableceremos nuestra actitud en el seno de esta Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la comparecencia de nuestros invitados. Estaremos, como siempre, en comunicación para considerar los temas que la Comisión tenga que tratar.

(Se retira de sala la delegación de la Confederación Granjera del Uruguay)

(Ingresa a la sala una delegación de Cooperativas Agrarias Federadas)

——La Comisión de Hacienda tiene el agrado de recibir a la delegación de Cooperativas Agrarias Federadas integrada por la señora Andrea Politi y los señores Gustavo Martínez, Julio Gil Turnes y el presidente de Jumacal, señor Andrés Moizo.

El motivo de la convocatoria es tener la opinión de la delegación sobre el proyecto de IVA a frutas, flores y hortalizas, que está a estudio de la Comisión, ya que se han propuesto una serie de modificaciones.

SEÑOR MARTÍNEZ (Gustavo).- Agradecemos que nos hayan recibido y dejo constancia de que cada vez que solicitamos una audiencia para plantear nuestras inquietudes hemos sido recibidos, tanto en esta Comisión como en la de Ganadería, Agricultura y Pesca.

La última vez que estuvimos aquí, nos fuimos con el compromiso de traer una respuesta al proyecto que se maneja y estudiar algunas modificaciones que habíamos presentado las gremiales. Recuerdo que en aquel momento manifesté que el proyecto que envió el Poder Ejecutivo iba a crear incertidumbre y tal vez alguna división entre los granjeros. No dudamos de que a través de la ley que está vigente, que fue aprobada en

determinado momento, la granja ha obtenido muchos beneficios y se puede decir que le debemos nuestra sobrevivencia.

No obstante, el Poder Ejecutivo nos ofrece una nueva opción. Este proyecto ha sido analizado por personas idóneas como contadores, economistas y abogados, y no se han podido poner de acuerdo. Por lo tanto, qué queda para nosotros que no nos corresponde analizar estas cuestiones en profundidad. Por eso, desde el día en que nos fuimos de acá, estuvimos prácticamente en sesión permanente, porque se trata de un asunto muy importante y como gremialistas y representantes de las instituciones tenemos mucha responsabilidad.

Fuimos analizando el asunto como pudimos. Algunos profesionales de confianza de la cooperativa Jumacal realizaron un estudio exhaustivo y por eso demoramos tanto en traer la respuesta. Además, queríamos llegar a esta instancia con el convencimiento de parte de la gente que representamos y de las instituciones. Sabemos que la ley debe modificarse, porque ya cumplió su cometido en el tiempo y le hizo muy bien a la granja, pero se trata de una etapa que pasó.

Una de las cuestiones que más discutimos fue la del crédito fiscal y llegamos a la conclusión de que si bien nos beneficia en cuanto a la industria y la exportación, se trata de un subsidio encubierto. Si miramos el conjunto, puede ser un elemento negativo para las exportaciones y en los mercados agrícolas de todo el país, en relación a la OMC. El ministro y la presidenta de la Junagra se comprometieron a reponer esos fondos por otra vía, ya que el ministro tiene interés en que las exportaciones se mantengan y además aumenten.

Por suerte, hoy venimos acá a traer una respuesta y optamos por el primer proyecto que envió el Poder Ejecutivo. Pensamos que no debería haber una mala intención, ya que la granja es débil por el hecho de que somos productores pequeños. No obstante, somos muy importantes en la vida de los uruguayos, porque estamos presentes en las mesas varias veces al día. Tenemos un presupuesto que solventar y los mayores temores en cuanto al cambio iban por el lado de que no se pudieran mantener las políticas que se han ido creando y que han sido muy beneficiosas para la granja. Me refiero a las buenas prácticas agrícolas, los subsidios a los seguros y el manejo regional de plagas, que implican invertir cierta cantidad de dinero. Por lo tanto, sería una lástima perder alguno de esos logros, porque los granjeros están siendo beneficiados directamente. Se pudo hacer un registro de productores, la cancha está prolija y se puede seguir trabajando. Sinceramente, espero que esas políticas trasciendan a los gobiernos.

En definitiva, podemos decir que Cooperativas Agrarias Federadas está de acuerdo con el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo sin ningún tipo de modificación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos vuestra presencia en la mañana de hoy.

(Se retira de sala la delegación de Cooperativas Agrarias Federadas)

(Ingresa a sala una delegación de la Compañía Rioplatense de Hoteles S.A. - Radisson)

——La Comisión de Hacienda da la bienvenida a la delegación de la Compañía Rioplatense de Hoteles S.A. - Radisson, integrada por el director, doctor Carlos Guariglia, y por el gerente de operaciones de casinos, señor Leonardo Fuentes.

El motivo de la convocatoria es conocer la opinión de vuestra empresa con relación al proyecto de ley sobre "Administración Nacional de Casinos y Juegos de Apuestas del Estado. Creación en calidad de servicio descentralizado comercial", que esta Comisión está analizando.

SEÑOR GUARIGLIA (Carlos).- Saludo a todos los integrantes de la Comisión

En nombre de la Compañía Rioplatense de Hoteles S.A.- Radisson. Les agradezco por invitarnos a realizar nuestros aportes con relación a la iniciativa de regulación de los juegos de azar que ha presentado el Poder Ejecutivo.

Nuestra exposición ante la Comisión se dividirá en dos partes. La primera estará a cargo de nuestro gerente de casinos, el señor Leonardo Fuentes; como tiene amplia experiencia en estos temas, va a realizar una

pequeña historia de la explotación de los juegos en un sistema mixto. Cabe aclarar que en esto nosotros somos los decanos: el Radisson Victoria Plaza Hotel fue la empresa que inauguró el sistema de explotación de juego mixto que, en mi opinión, es un arrendamiento de servicios.

Luego, yo voy a hacer algunas referencias. Si bien no soy especialista en el juego, trataré de hacer algunos aportes desde el punto de vista jurídico -en mi calidad de profesor agregado de Derecho Administrativo- para que los señores legisladores los tengan en cuenta.

SEÑOR FUENTES (Leonardo).- Agradezco a la Comisión por recibirnos.

Como manifestó el doctor Guariglia, vamos a hacer una breve reseña del sistema mixto de explotación -desde nuestro punto de vista y en nuestra compañía- y algunas consideraciones respecto al proyecto de ley de regulación de juego que se está analizando.

Nuestro contrato de arrendamiento de bienes y servicios con la Dirección General de Casinos data del 20 de febrero de 1995; fue el primero de su categoría. La sala Casino Victoria Plaza se inauguró el 14 de diciembre de ese mismo año. Eso fue posible porque hubo una inversión de US$ 110.000.000. Luego, se firmó el contrato y se dio inicio al sistema mixto de explotación. Este sistema implica que la Dirección General de Casinos arrienda un espacio físico -las instalaciones y demás servicios- para explotar un casino; es decir que la explotación es de la Dirección General de Casinos, que maneja el juego con sus funcionarios. A su vez, el privado, como en nuestro caso, se encarga de todos los gastos -compra de la infraestructura necesaria y los elementos de juego, como las máquinas slots- y de la gestión de marketing. Hoy, el Casino Victoria Plaza cuenta con 7 mesas de ruleta, 4 de blackjack, 2 de punto y banca y 450 máquinas slots.

Respecto de las consideraciones previas sobre la regulación del juego, coincidimos con algunos de los legisladores presentes en cuanto a que el Estado tiene el monopolio del juego en nuestro país. Todo juego que no autoriza específicamente es ilícito, tal como lo establece el artículo 1º de la Ley Nº 1.595.

Por otra parte, la aparición de nuevas modalidades de juego -desde nuestro punto de vista ilegales- como las máquinas de slots barriales y el juego online, obligan a tener una legislación específica. Digo esto porque por la vía de los hechos se han posicionado en el mercado y nada parece detener su avance, pese a su flagrante ilegalidad. Es más: esta ilegalidad fue manifestada ante esta Comisión por el señor subsecretario de Economía y Finanzas, contador Ferreri, en la sesión del día 18 de noviembre de 2015.

Hasta el presente, todas las modalidades de juego y las nuevas concesiones siempre se establecieron por ley, a no ser alguna honrosa excepción.

Los juegos de la Tómbola, el Quini o el 5 de Oro se interpretaron como variaciones de la Quiniela por utilizar bolilleros. Se puede estar de acuerdo o no con este razonamiento. Siguiendo ese mismo concepto, se podrían autorizar otros juegos porque utilizan una mesa o naipes. Nosotros no estamos de acuerdo con esa posición.

También se autorizó sin ley el juego de la Raspadita, que no utiliza bolillero. En este caso, no hay justificación posible; esta es la única excepción que tiene hoy la legislación uruguaya en cuanto a autorización de un juego sin ley.

Vamos a hacer un análisis general del proyecto que, evidentemente, tiene algunos aspectos sumamente positivos.

Por ejemplo, brinda la oportunidad de ratificar y dejar blanco sobre negro lo relativo al monopolio del Estado. Luego, el doctor Guariglia, basado en su experiencia, va a referirse a este asunto.

Nos parece acertada, a su vez, la separación del regulador y el operador, que hoy prácticamente cumple la doble función.

También estamos de acuerdo con la penalización de la explotación de máquinas barriales y de toda modalidad de juego que no esté autorizada.

¿Cuáles son los aspectos negativos o perfectibles del proyecto? Existen en él distintas imprecisiones e incertidumbres

El artículo 1º ratifica el monopolio del Estado. Hay dos versiones en este sentido: que es un monopolio parcial y que es un monopolio total. Como les dije antes, el doctor Guariglia va a hablar al respecto.

En el artículo 5º queda incluida como actividad la explotación de máquinas tragamonedas, estén instaladas en casinos o en locales dirigidos a tal fin. Esto nos hace pensar que puede haber máquinas fuera de los casinos. A nuestro entender, solo se deben autorizar las máquinas en los casinos -con juegos tradicionales o no, o solo con máquinas- y se debe eliminar la expresión "en locales dirigidos a tal fin", para evitar interpretaciones que lleven a equívocos, como acontece con las actuales máquinas barriales.

Además, en los numerales 4 y 5 del artículo 5º se incluye el juego online de todo tipo, o sea, tanto máquinas slots y juegos de casino como apuestas deportivas. No existe regulación al respecto y desconocemos si existe algún tipo de proyecto en ese sentido. Esto cambia absolutamente las condiciones del mercado, lo que puede llevar a todo tipo de conjeturas. Para nosotros, esta parte del proyecto es primordial.

El artículo 7º deja en manos del Poder Ejecutivo la potestad de conceder y autorizar todo tipo de juego, licencias y operaciones de juego, y establece que ello se realizará mediante procedimientos competitivos. Entendemos que eso debe quedar en manos de la ley, como sucede hoy en día.

Cabe señalar que estas observaciones -compartidas por algunos de los legisladores- fueron expuestas por el señor subsecretario de Economía y Finanzas, contador Pablo Ferreri, y por el Director General de Casinos, señor Javier Cha; manifestaron estar dispuestos a realizar modificaciones, según consta en la versión taquigráfica de la reunión de esta Comisión de fecha 25 de Noviembre de 2015. Dadas estas declaraciones, es de nuestro interés conocer a la brevedad posible las modificaciones al proyecto de parte de quienes estuvieron proclives a aceptarlas, ya que hasta el día de hoy la situación no ha cambiado.

Por otra parte, en el artículo 36 se encomienda al Poder Ejecutivo la reglamentación de los juegos previstos en el numeral 5 del artículo 5º del proyecto. Como ya dijimos, creemos que esto debería regularse por ley; luego, el doctor Guariglia va a hacer referencia a este asunto.

Un tema que no queremos dejar de tratar son los slots barriales.

Entendemos que se debe determinar firmemente su ilegalidad y prohibición, corrigiendo las debilidades del texto. Estas operaciones -aparentemente manejan treinta mil unidades de juego, están en manos de pocas familias y la facturación es millonaria en dólares- no pagan impuestos. Además, no se necesitó ninguna inversión que justificara su explotación. Frente a esto, hay siete mil máquinas slots reguladas, controladas y operadas por el Estado, que requirieron inversiones millonarias. Las máquinas slots barriales son, a su vez, la única forma de juego cien por ciento privado que hoy existe en este país, sin ninguna carga impositiva ni regulación técnica de ningún tipo. Es la irregularidad más grande que se puedan imaginar.

Nuestra compañía hizo una inversión de US$ 110.000.000 para acceder a un contrato de arrendamientos y servicios con la Dirección General de Casinos -organismo que explota dicho casino-, con cuatrocientos cincuenta unidades slots. Se invirtieron entonces US$ 245.000 para obtener el 41,88% de la producción de cada una de esas cuatrocientos cincuenta unidades. Si por una regla de tres básica, dijéramos que las treinta mil máquinas clandestinas tuvieran que hacer la misma inversión, el país obtendría una inversión de US$ 14.700.000.000, que hoy no tiene. Es lo que le correspondería haber hecho para obtener el derecho de explotación de esas treinta mil unidades.

A su vez, la existencia de estas máquinas cambia absolutamente la matriz de mercado de las operaciones. El hecho de que siete mil máquinas reguladas desde el punto de vista jurídico y técnico tengan que competir con treinta mil unidades no reguladas, cambia absolutamente las reglas el mercado. Al respecto, no se ha hecho nada; solo se las dejó vivir.

Por último, me voy a referir a la regulación del juego on line, que sin duda debe hacerse por la vía legal. En este juego, las apuestas deportivas son, en general, el volumen de juego más importante para los operadores. Alrededor del 50% de las cantidades jugadas, corresponde a las apuestas deportivas y el 46% total del volumen, a las apuestas en vivo y dispositivos móviles, impulsores de la mayor parte del crecimiento. Los juegos de casino on line generan el 31% del GGR del sector, con los slots y el vertical de los juegos tradicionales: ruleta, black jack, punto y banca. Esos son los grandes impulsores, mientras que el juego de póquer mantiene su posición, tiene un pequeño declive y no llega al 15%.

El juego on line sigue siendo un sector embrionario en América Latina desde el punto de vista de su regulación. La oferta y el volumen del juego off shore son absolutamente mayoritarios. Cuando hablamos de juego off shore, nos referimos a aquellos operadores de juego on line que hoy están en paraísos fiscales y tienen una ausencia total de cualquier carga impositiva.

El enfoque de la regulación en los nuevos países que quieren implementar y actualizar el modelo regulatorio, como es el caso de Uruguay, debe tener en cuenta tres factores importantes. En primer lugar, la protección y garantía de los jugadores, con especial atención en los menores que son los más vulnerables de la regulación, y una aplicación seria del juego responsable.

En segundo término, que el modelo de negocio permita tener a las empresas de juego on line productos competitivos en calidad y precio, con una fiscalización de acuerdo con el modelo de negocio, a efectos de evitar así la competencia desleal desde los operadores off shore. Voy a poner un ejemplo. Cualquier casino regulado -on line- le va a ofrecer a su cliente jugar por un valor de US$ 100. Si mañana esta regulación permitiera a cualquier casino off shore instalarse en Uruguay, el primer día le ofrecería lo mismo: jugar por un valor de US$ 100. Pero al segundo día, le diría que si se cambia al juego off shore, poniendo US$ 100 jugará por US$ 200, ya que sus márgenes son completamente distintos. Al no tener una carga impositiva y no pagar absolutamente nada, hará que todos los jugadores uruguayos migren hacia el casino off shore.

He leído en alguna versión taquigráfica la posibilidad de prohibir el ingreso de los casinos off shore. Esto es absolutamente imposible. Hoy en día, se entra a internet en forma gratuita y se baja una máscara de IP, que puede enmascarar mi propia dirección, pudiendo jugar en cualquier lugar, aunque el Estado me diga que esa dirección IP no puede jugar. Esas máscaras cambian cada dos horas y va cambiando la dirección IP. Es absolutamente gratis.

En tercer lugar, que el control de la administración reguladora, estableciendo estrictos requisitos de cumplimiento corporativo y tecnológico, garanticen la limpieza y la transparencia de la actividad. Al mismo tiempo, que se establezcan impuestos que faciliten la erradicación de la oferta off shore no regulada, absorbiendo de esta forma la demanda de juego on line dentro del mercado regulado, o sea, dentro de Uruguay.

El juego y las apuestas on line están aquí para quedarse. Es impensable evitarlas. Nos pasó con las máquinas clandestinas; empezaron siendo diez y ahora hay treinta mil. Con el juego on line nos va a pasar exactamente lo mismo. Hoy, opera. Existen jugadores uruguayos que, a través de su tarjeta de crédito, están jugando en sistemas on line en paraísos fiscales. Si no tienen tarjeta de crédito y el día de mañana los medios de pago se cortan, hay agentes que funcionan en Uruguay, que les venden los créditos y los recuperan en el juego off shore. O sea que pueden operar tranquilamente. No hay forma de evitarlo.

Como dije, estos juegos vinieron para quedarse. Está demostrado que su prohibición o su no regulación no impide la oferta. Los residentes de un país pueden acceder a las páginas web no reguladas y residentes en una jurisdicción off shore, con el consiguiente perjuicio y competencia desleal a empresas legalmente establecidas. La mejor solución es una buena regulación, no una que no tenga impacto sobre los objetivos que se pretenden implementar, sino que establezca la sustitución de la oferta ilegal por una regulada y perfectamente controlada. Necesitamos una buena regulación que proteja las operaciones físicas que ya existen en el país. Si permitimos que, una vez más, se transforme absolutamente el mercado y no se proteja a los que invirtieron en hotelería o en todo lo que demanda el sistema mixto de explotación, estos desaparecerán porque el futuro del juego es on line, no presencial.

Si se otorgaran licencias a operadores existentes en el juego off shore tenemos la plena convicción de que estos, mediante su estructura fiscal, fagocitarían a los operadores residentes.

Esta exposición refiere al punto de vista técnico. El doctor Guariglia hará referencia al punto de vista jurídico.

SEÑOR GUARIGLIA (Carlos).- Acabo de regresar de un viaje, por lo que no tuve tiempo de leer todas las versiones taquigráficas; hice un estudio primario. Con el propósito de realizar aportes, comenzaré la segunda y última parte de la exposición.

En mi opinión, el artículo 1º plantea un problema bastante complejo, al establecer que se ratifica que el Estado ejerce el monopolio de todo tipo de juego. El término "ratifica" supone convalidar una situación preexistente. El tema del monopolio -esta es mi posición personal; la he escrito y la trasmito en mis clases- es muy discutible. A partir de la Ley Nº 1.595 existen monopolios de hecho en varios sectores del juego. Hay monopolios que se dan de acuerdo con circunstancias fácticas y determinadas empresas o personas físicas tienen el predominio del mercado. Eso es lo que se define como un monopolio de hecho. Este tema es bastante opinable. Hay quienes entienden que hay un monopolio parcial.

Esta situación genera dudas en cuanto a que la ley esté definiendo un tema sobre el que existen posiciones divergentes. En definitiva, se trata de convalidar -como si siempre se hubiera dado por correcto jurídicamente- la existencia del monopolio en todo tipo de juego.

A su vez, como ha ocurrido en otras oportunidades, se introduce la expresión "Estado" -y todos sabemos que ese término puede ser utilizado en distintas acepciones, pero no voy a extenderme sobre eso-, al que se le asigna el monopolio y se va a una incorrecta figura desde el punto de vista técnico, al establecerse que el monopolio que se le asigna al Estado y, por lo tanto, lo tiene el Estado mismo -no se sabe si es el Estado persona pública mayor o persona pública menor-, es ejercido por la Dirección Nacional de Contralor de Apuestas y Juegos de Azar. Es decir que al órgano regulador se le asigna ejercer en nombre del Estado el monopolio. Eso quiere decir que es absolutamente incompatible la explotación de un monopolio con la naturaleza misma del órgano regulador, porque es titular del monopolio a través de la figura que se crea en el artículo 1º, pero a su vez es el órgano regulador.

En la exposición de motivos que acompaña el proyecto se hace referencia, precisamente, a que se intenta -lo cual me parece loable- diferenciar claramente las funciones de regulación, de contralor, de vigilancia, etcétera. No me voy a extender sobre el tema relativo a la regulación, porque ya tiene una vieja historia en el Uruguay, a partir del momento en que surgieron los órganos reguladores. Simplemente, señalo que fundamentalmente en la doctrina extranjera el principio es que los órganos reguladores, cuanto más lejos estén del Poder Ejecutivo, mejor; cuanto mayor autonomía patrimonial y presupuestaria, mejor; porque se trata de órganos que cumplen una misión fundamental para regular un mercado, máxime si el mercado -no es este el caso- se encuentra en régimen de libre competencia.

Entonces, si lo que se quiere es consagrar un monopolio, me parece que lo más adecuado sería utilizar el verbo "declarar", en lugar de "ratificar"; es decir, establecer: "Declárase que el Estado […]". El verbo "declarar" no es constitutivo, o sea, su utilización no expresa que se está constituyendo un derecho, sino que se está declarando la existencia de ese derecho. En mi opinión, de esa forma se está superando el inconveniente que presenta la utilización del verbo "ratificar".

Asimismo, quiero referirme específicamente al artículo 11, que refiere a las atribuciones de la Dirección Nacional de Contralor de Apuestas y Juegos de Azar. Ya hice referencia al literal a), que establece: "Ejercer en nombre del Estado el monopolio […]", pero cuando este artículo se comienza a examinar más profundamente, se advierte que en los literales b), c), d), e) y f) se habla de "proponer", en el g), de "realizar", y en el contexto de todos estos literales no queda claro dónde reside efectivamente la función reguladora, por existir una notoria dependencia en relación con el Poder Ejecutivo. Porque un órgano regulador, en su esencia, nunca debe proponer nada; tiene, precisamente por ser regulador, la libertad -no voy a hablar de autonomía ni nada para no confundir los términos- o la prerrogativa otorgada por ley para realizar él mismo la regulación. Esa es la esencia de la regulación; si no, no tiene sentido, y está basada en la independencia técnica y funcional, que son los dos conceptos clave que deben ajustar el funcionamiento de un órgano regulador.

Señalo esto porque si bien en la exposición de motivos se habla de la intención de separar claramente ciertas funciones, no advierto que esas atribuciones o poderes jurídicos que se le asignan a la Dirección Nacional de Contralor de Apuestas y Juegos de Azar se plasmen en la función estrictamente reguladora. Observen que, nada más y nada menos, en el literal b) -que también tiene otro problema importante- se establece: "Proponer al Poder Ejecutivo la reglamentación de las modalidades de gestión, autorización, realización, explotación, contralor y fiscalización […]". Habla de contralor y fiscalización, o sea que propone, no define, no resuelve. En este caso, actúa con una función fundamentalmente de asesoramiento del Poder Ejecutivo: no es un órgano estrictamente regulador.

Interesa también señalar que hay una diferencia entre autorización, permiso, concesión y licencia -no sé si esto se ha comentado porque, insisto, no he tenido oportunidad de leer las versiones taquigráficas, pero quienes somos administrativistas tenemos muy claro que no son lo mismo-; sin embargo, acá se emplean como sinónimos. Entonces, no tengo claro cuál es el alcance que se les quiere dar a las distintas expresiones, porque se trata de fenómenos jurídicos diferentes. Lo planteo porque en el literal a) se establece: "[…] autorizaciones, permisos, licencias o concesiones de acuerdo a lo que disponga la ley y la reglamentación […]"; por lo tanto, se supone que habrá una ley que regulará y dirá cuándo corresponde una autorización, cuándo corresponde un permiso, cuándo corresponde una concesión o cuándo corresponde una licencia. Insisto: me familiaricé con el tema relativo a las licencias en razón de mi última actividad en el sector público en materia de telecomunicaciones. El concepto "licencia" es importado; en Uruguay, administrativamente, no conocemos la licencia, realmente es un fenómeno propio de las telecomunicaciones, y acá no sé qué alcance se le quiere dar.

También quiero advertir sobre dos temas importantes. La autorización la entendemos como otorgamiento a una persona física o jurídica de una prerrogativa que es preexistente -o sea, ya la tiene- y que cumple los requisitos existentes: es el reconocimiento de un derecho preexistente que, al cumplir con los requisitos que establece la reglamentación o la ley, se le asigna a una persona. Pero hay que tener cuidado, porque una autorización no es lo mismo que un permiso, que es una concesión especial esencialmente revocable: esto no se da en la autorización. Entonces, esa distinción entre las distintas figuras debería tenerse presente muy claramente en lo que tiene que ver con la forma a través de la cual cada figura -de autorización, de licencia, etcétera- se corresponderá con la modalidad de juego que se esté autorizando. Dejo esto planteado porque es un tema muy importante.

Hay otros aspectos que tienen que ver con la creación de un servicio descentralizado. Supongo que este tema está absolutamente claro: a partir de la Constitución de 1967, es perfectamente posible que un servicio descentralizado tenga una dirección unipersonal. Además, sobre ese servicio descentralizado recaen controles del Poder Ejecutivo y, fundamentalmente, de los órganos de contralor externo, como el Tribunal de Cuentas, más allá del control parlamentario, a través del Ministerio de Economía y Finanzas y demás.

Para terminar con el tema de la Dirección Nacional de Contralor de Apuestas y Juegos de Azar, quiero advertir algo con respecto a la posición orgánica de este organismo regulador. De acuerdo con el artículo 9º, este organismo proviene de la transformación de la unidad ejecutora 008, Dirección Nacional de Loterías y Quinielas del Inciso 05 Ministerio de Economía y Finanzas, en Dirección Nacional de Apuestas y Juegos de Azar del mismo Inciso. El inconveniente que advierto desde el punto de vista de su funcionamiento es que, por las potestades que se le otorgan, el órgano regulador se comunica directamente con el Poder Ejecutivo, siendo un órgano desconcentrado del Ministerio de Economía y Finanzas. De acuerdo con la forma en que esto está redactado, el ministro de Economía y Finanzas está fuera de este tema porque la ley asigna al órgano regulador una competencia específica para proponer directamente al Poder Ejecutivo determinadas reglamentaciones. Por ejemplo, se establece como una atribución de esta Dirección: "Proponer al Poder Ejecutivo la reglamentación de las modalidades de gestión, autorización […]". Pese a la mala redacción, debo inferir que lo hará a través del ministro de Economía y Finanzas, que integra el Poder Ejecutivo. Sin embargo, esto no está claro, porque al ser un órgano regulador siempre queda aquel aspecto técnico teórico de la libertad o la independencia que se supone debe tener.

Entonces, en lo personal, no me cierra la idea de que un órgano que depende directamente del ministro de Economía y Finanzas tenga una relación directa con el Poder Ejecutivo, salvo que se entienda que estamos hablando del sistema orgánico Poder Ejecutivo y que en este caso se está haciendo referencia al ministro de Economía y Finanzas actuando en acuerdo con el presidente de la República. Sin embargo, eso no está previsto así.

Si seguimos con atención la lectura del proyecto, advertimos que el órgano regulador no solamente cumple funciones de regulación y propone reglamentaciones al Poder Ejecutivo, sino que también tiene funciones de administración activa, por ejemplo, inspecciones, fiscalizaciones y organización de sorteos públicos. La organización de sorteos públicos no es una prerrogativa o un cometido de un órgano regulador que, precisamente, debe establecer las normas a las que se deben ajustar este tipo de juegos de azar.

En resumen, entendemos positivo que de una vez por todas exista una regulación de esta actividad a través de una ley. Creemos que se deben corregir algunos aspectos que son importantes, fundamentalmente, en lo que

refiere al procedimiento administrativo a seguir por parte del organismo competente, lo cual no está previsto. Me parece que sería importante, por lo menos, identificar qué tipo de procedimiento debe seguir, estableciendo que ese procedimiento debe respetar los principios generales de publicidad, igualdad y libre concurrencia, que son las bases a través de las cuales se pueden generar las concesiones y demás mecanismos que permitan a las empresas realizar esta actividad.

La intervención del Estado es buena cuando se trata de cuestiones de interés público como es el caso del juego, que también es un tema que interesa mucho a la hacienda pública.

Nos parece que el proyecto es interesante. Por supuesto, es discutible y se pueden hacer importantes aportaciones. Precisamente, mi interés ha sido ese, es decir, hacer una colaboración, desde mi punto de vista, a los señores miembros de la Comisión.

Muchas gracias.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Simplemente, quiero hacer un par de consideraciones con respecto a algunos anuncios que ya habíamos hecho en una sesión anterior de la Comisión.

En el trabajo que está realizando la bancada del Frente Amplio, en un grupo de trabajo con más integrantes que los miembros de esta Comisión y en contacto con el Poder Ejecutivo, se han manejado algunos de los aspectos que fueron mencionados acá y son parte de los aportes que vamos a realizar.

Uno de ellos surge a partir de una de las comparecencias de las autoridades del Poder Ejecutivo a la Comisión y tiene que ver con especificar qué nuevas modalidades de juego deben ser consideradas en el Parlamento y, eventualmente, aprobadas por ley.

De esto deriva que el artículo que refiere indistintamente a autorizaciones, permisos, concesiones o licencias será modificado, separando aquellas que por tener origen legal tendrán que remitirse a la ley y las que son de carácter reglamentario dependerán de las autorizaciones.

En el caso de los juegos on line, trataremos de que la prohibición que se establezca sea efectiva, teniendo en cuenta los comentarios que se han realizado aquí.

SEÑOR MUJICA (Gonzalo).- Agradecemos las exposiciones, que han sido muy profundas e interesantes.

Me quiero referir al juego on line. Ustedes manifestaron que en caso de regular la concesión de licencias a operadores físicos territoriales, esto iba a ser ineficiente o iba a tener un efecto poco importante, porque los operadores offshore tienen mecanismos para superar las ofertas en ese sentido.

Entendí su exposición en el sentido de que esto no se puede evitar y de que hay que regularlo bien. Entendí el problema que ustedes planteaban en cuanto a licenciar operadores nacionales con instalaciones físicas concretas, pero no me quedó clara la propuesta respecto al tipo de regulación que podría ser eficiente en el caso del juego on line. Si fuera posible, me gustaría que aclararan este punto.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Yo también agradezco el aporte que se hace a la Comisión, en un tema bien complicado, a fin de ir enriqueciendo el análisis. Voy a plantear una inquietud del mismo tipo de la que manifestó el diputado Mujica.

Quisiera saber si no hay modo de impedir la operación no autorizada -digámoslo así- del juego on line de sitios instalados en paraísos fiscales, con muchísimo desarrollo y experiencia. Quizás haya alguna forma tecnológica de bloquear sus direcciones IP, o se puede instruir a las tarjetas de crédito para que no se puedan pagar operaciones que se realicen con esos sitios. Esto en lo que tiene que ver con la prohibición.

En cuanto al funcionamiento adecuado de una licencia, si el Estado otorga una, dos o tres licencias a algunos operadores para que actúen dentro de la legalidad, deberían cumplir con determinados requisitos -ser seleccionados mediante un sistema competitivo, que la ley los avale, etcétera-, pero eso no impediría que los otros sitios que no tuvieran autorización legal, o licencia autorizada, siguieran operando, porque lo harían por

las vías que mencionaba el señor Fuentes. Entonces, aun así la regulación sería ineficaz, porque nos habría superado la tecnología.

Entonces, si hay un modo de proteger a aquellos que legalmente participaron en un sistema competitivo, como prevé el proyecto, impidiendo que operen otros que no lo hicieron, hay un sistema para permitir que cualquiera pueda operar. O sea, si tenemos un mecanismo para proteger a quienes participaron de otros que no lo hicieron, tenemos el mismo instrumento para impedir que se pueda operar ilegalmente; esto en la hipótesis de que la ley estableciera que no se va a autorizar el juego on line de ninguna manera.

En verdad la Comisión no ha encontrado -yo lo he intentado, pero no lo he conseguido- ninguna delegación que, sin tener intereses en el tema, pueda venir a ilustrarnos sobre esta nueva modalidad de apuestas y de juego. Así que vamos construyendo la información a partir del diálogo con las delegaciones que nos visitan.

SEÑOR FUENTES (Leonardo).- Es evidente que no podemos frenar el juego on line proveniente de firmas offshore; no obstante sí podemos competir en otra situación, que es la siguiente. Si solamente se le otorgan licencias a casinos físicos, o si la Dirección General de Casinos operara el único casino on line, asociado con los casinos físicos, estaríamos en condiciones de competir en igualdad con los offshore porque tendríamos una garantía y una protección de los jugadores uruguayos que estos no proporcionan. Cuando uno tiene un lugar físico, se sabe dónde queda, dónde ir a buscar un acierto; en fin, se tienen muchas garantías que las firmas offshore no otorgan. Si bien se puede jugar a través de medios de pago -si no existieran, como dije antes, hay personas que se dedican a ser agentes-, no es tan simple el proceso de conseguir el dinero para apostar ni el de hacerse del de los aciertos; tiene demoras. El casino físico -o la propia Dirección General de Casinos- tendría una ventaja comparativa y nos haría firmemente competitivos frente al offshore.

Por otra parte, tenemos que generar en el casino local un modelo de negocio que nos permita competir con el offshore, dándole las ventajas para que pueda hacerlo. Si esa regulación es tremendamente estricta y cara, el casino físico local va a perder y a caer frente al offshore.

El control de esa regulación debe ser total, llegando, por ejemplo, a la publicidad. No se podría permitir que ningún casino offshore aparezca en una publicidad en el Uruguay. Eso ya se vio en los canales abiertos hasta que intervino la Dirección Nacional de Loterías y Quinielas y sacó Spingol de una publicidad local; igualmente, lo seguimos viendo todos los días a través de los canales de cable. Todos los aquí presentes vemos televisión, donde hay publicidades de PokerStars, de 888.com, de Betcoin y de cualquier otra compañía offshore de juegos: deberíamos bloquearlas de alguna manera para obtener otra ventaja comparativa.

Insisto en que las licencias deben estar basadas en aquellos que tienen una operación física; inclusive, esta operación puede llevarse a cabo en asociación con la Dirección General de Casinos para dar la garantía del Estado a todos los jugadores uruguayos; eso marcaría la diferencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de nuestros invitados, así como los aportes que han brindado a la Comisión. Quedamos a la orden para recibir cualquier otra sugerencia que nos quieran hacer llegar.

(Se retira de sala la representación de la Compañía Rioplatense de Hoteles S.A.- Ingresa una delegación del sindicato de trabajadores de Hípica Rioplatense Uruguay S.A)

——La Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados tiene el agrado de recibir a una delegación del sindicato de trabajadores de HRU, integrada por los señores Raúl Ferrando y Julio Larrama.

El motivo de la convocatoria es conocer la opinión de los invitados sobre el proyecto de ley sobre juegos de azar que está analizando esta Comisión.

SEÑOR FERRANDO (Raúl).- Agradecemos a la Comisión por habernos recibido.

Nosotros somos funcionarios de la empresa Hípica Rioplatense Uruguay (HRU), que abarca los hipódromos de Maroñas y de Las Piedras; lo que se denomina SINT, con los hipódromos del interior -donde se generan carreras en Colonia, Paysandú y Cerro Largo-, y las salas de entretenimiento de juegos electrónicos. Por mi parte, integro la dirección de la Federación Uruguaya de Empleados de Comercio y Servicios, Fuecys. Representamos a los compañeros principalmente del interior del país que trabajan en salas de entretenimiento o en casinos que, al no ser empleados de un hotel-casino, no están nucleados en el Sughu.

Nuestra preocupación del proyecto de ley tiene que ver con el juego on line, porque si bien hay algunas cosas que se ordenan, se van a desordenar otras, principalmente lo que tiene que ver con la fuente de trabajo. Dentro de la empresa, HRU, hay aproximadamente mil funcionarios fijos, y por fuera hay casi tres mil más. Como el juego on line no es presencial, podría haber pérdida de fuentes de trabajo.

En cuanto a los controles que se vienen realizando, podemos decir que hay un vacío legal -más que nada lo decimos por el interior- por las tragamonedas clandestinas que aparecen en los almacenes, supermercados o garitos que, en ocasiones, han llevado a la pérdida de puestos de trabajo. Estamos teniendo problemas en Colonia y en Florida porque, terminado el horario de juego que marca Casinos del Estado, muchos de los clientes acuden a jugar a otros lugares que no están controlados y que nosotros vemos como ilegales.

Todas las exigencias que tienen nuestras salas -nuestros funcionarios, los controles que se deben realizar, como control de fisonomía y de prestamistas, la limpieza del juego-, que hacen que sean un lugar agradable, se pierden en otros lugares. Además, a los empresarios que nos contratan se les exige determinada inversión y legalidad, que esos otros lugares no tienen.

Por otro lado, nosotros vemos que con la liberación del juego on line la ludopatía puede incrementarse. Venimos trabajando con seguridad laboral de cada uno de los sindicatos que integramos y con las empresas, tratando de hacer un control de ludopatía, no solamente de los clientes, sino también de los trabajadores, que ven todo el día el juego y muchas veces terminan siendo clientes de otras salas. Venimos trabajando para que eso esté controlado y que haya apoyo para los compañeros que caigan en ese problema. También resguardamos la fuente de trabajo al no perder clientes por ludopatía, ya que luego terminan fundiéndose económicamente y emocionalmente, inclusive hasta el borde del suicidio, como lo hemos visto. Llevo trece años trabajando en HRU, y si bien trabajo en mantenimiento, recorro las salas y tengo contacto con los clientes. Hemos visto perderse clientes debido a la ludopatía.

También queremos referirnos a la situación de los menores. Al no tener un control de cómo se entra a estos juegos, y pudiendo acceder con cualquier tarjeta de crédito, el control no puede hacerse. Si bien con los juegos de póquer no se apuesta, es una iniciación al juego que para nosotros no es correcta y que debe ser controlada.

En consulta con la empresa -acá no venimos solamente como trabajadores, aunque creo que HRU también ha sido citada- fijamos nuestras ideas y coincidimos a grandes rasgos en que, de la forma como está planteado el proyecto de ley, no es viable para la empresa ni para los trabajadores.

SEÑOR LARRAMA (Julio).- Estoy de acuerdo con lo manifestado por mi compañero en que una de nuestras preocupaciones refiere a la pérdida de trabajo a través del juego on line.

A partir de la información que hemos recabado, estamos en desacuerdo con la postura de los proyectos, ya que sucedería lo mismo que ha pasado en Argentina: como los permisos que se otorgan son a períodos muy cortos, las empresas no invierten en estructura física, ni ponen mano de obra a trabajar, lo que el juego on line no necesita.

Esa sería una desigualdad y la empresa no estaría apostando a crear fuentes laborales, que es lo que nos incumbe. Por tanto, creo que deberíamos buscar la forma de regular esto mediante esta ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos su presencia en la mañana de hoy; ha sido muy importante el aporte que nos han brindado.

Les iremos informando de los pasos que vaya haciendo esta Comisión.

SEÑOR FERRANDO (Raúl).- Queríamos solicitarles la versión taquigráfica del avance que ha tenido este proyecto de ley, y que también se envíe a la Comisión de Legislación del Trabajo y a la Dirección Nacional de Trabajo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con gusto se la haremos llegar.

(Se retira de sala la delegación del sindicato de HRU)

——Se pasa a considerar el proyecto de ley sobre frutas y verduras

Ha sido repartido a los miembros de la Comisión un comparativo entre el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo y el propuesto por la bancada del Frente Amplio.

——En discusión general.

(Se lee)

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el pasaje a la discusión particular del proyecto de ley.

(Se vota)

——Seis en diez: AFIRMATIVA.

En discusión particular.

——En discusión el artículo 3º del proyecto del Poder Ejecutivo.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cero en diez: NEGATIVA.- Unanimidad.

Se va a votar el artículo 1º del proyecto alternativo, presentado por la bancada del Frente Amplio.

(Se vota)

——Seis en diez: AFIRMATIVA.

Se va a votar el artículo 4º del proyecto del Poder Ejecutivo.

(Se vota)

——Cero en diez: NEGATIVA.- Unanimidad.

Se va a votar el artículo 2º del proyecto alternativo, presentado por la bancada del Frente Amplio.

(Se vota)

——Seis en diez: AFIRMATIVA.

Se va a votar el artículo 5º del proyecto del Poder Ejecutivo.

(Se vota)

——Seis en diez: AFIRMATIVA.

Se va a votar el artículo 3º del proyecto alternativo, presentado por la bancada del Frente Amplio.

(Se vota)

——Seis en diez: AFIRMATIVA.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Aclaro que el artículo 5º del proyecto original del Poder Ejecutivo, al haberse aprobado debe ubicarse como artículo 4º.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Hemos votado negativamente por entender que lo más prudente habaría sido prorrogar exclusivamente la vigencia de la ley, como lo hicimos anteriormente, a los efectos de habilitar un nuevo espacio de negociación y de conversaciones para lograr una ley que rija por un tiempo largo y que contemple los intereses del sector, que no tiene una posición única, pero que en la Comisión ha planteado posiciones muy atendibles.

El equilibrio económico del sector es muy delicado y cualquier normativa nueva puede afectar su rentabilidad, ya que se ve muy afectado por diversos aspectos, algunos propios de la actividad, otros del clima y, especialmente, los provenientes de la competitividad. Además, se trata de un sector que influye notoriamente en la canasta familiar y en la inflación, ya que muchas veces los precios con los que esos productos llegan al consumidor terminan siendo determinantes del costo de vida. Nos parecía prudente mantener la vigencia de la ley hasta fin de año para poder habilitar ese camino, pero como en la Comisión se expresó otra voluntad, simplemente nos manifestamos contrarios a esta solución y dejamos constancia de cuál es la causa por la cual no votamos este proyecto.

SEÑOR POSADA (Iván).- No hemos votado este proyecto porque creemos que lo mejor es mantener el sistema legal vigente, que ha sufrido una modificación en la Ley de Presupuesto, pero que en todos los demás aspectos constituye una base importante para el apoyo al sector granjero. Claramente, aquí se ha hecho una modificación a una política en la que estábamos representados todos los partidos políticos a partir de la prórroga que se dio desde 2005 a 2010. De alguna manera, ese cambio va a tener un impacto en el sector granjero. Lamentamos que no se haya abierto un espacio de diálogo para tratar de llegar a un acuerdo y, por tanto, creemos que lo que correspondía era rechazar el proyecto que acaba de aprobarse en comisión.

Obviamente, nosotros haremos un informe en minoría a este respecto.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- A través de nuestro voto hemos reconocido el importante papel que desempeña el sector granjero, así como el relevante rol que jugó la creación del Fondo de Fomento de la Granja, a pesar de que, a raíz de algunas expresiones realizadas en esta sala tanto por parte de algún visitante como de algunos integrantes de la Comisión, podría pensarse que se vería afectado. Por el contrario, creemos que con las disposiciones que se establecieron en el presupuesto nacional los aportes del fondo se mantienen y se pueden redireccionar hacia los objetivos-país que más nos importan.

Lo que modificamos a través de este proyecto es el régimen tributario, generalizando el IVA en suspenso, lo que nos parece la mejor solución para el sector granjero, con las excepciones que se propusieron desde ese mismo sector.

Todos sabemos que en este aspecto no existe unanimidad; acabamos de escuchar a una de las instituciones granjeras manifestar que apoyaba el proyecto original del Poder Ejecutivo y no las modificaciones que la bancada propuso a raíz de conversaciones con otros sectores granjeros. Obviamente, hay sectores granjeros que consideran que el proyecto del Poder Ejecutivo es más positivo que otros, así como otros sectores apoyan la legislación anterior o la actual, pero intentamos buscar un equilibrio entre todas esas posiciones y eso es lo que expresamos en este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Secretaría me hace llegar una idea que creo es de recibo. En otros proyectos de ley similares al que se acaba de votar siempre se agrega un artículo final que establece lo siguiente: "Las modificaciones de disposiciones del Texto Ordenado 1996 realizadas en la presente ley se consideran realizadas a las normas legales respectivas".

Considero que deberíamos incluir este artículo como último en el proyecto de ley sancionado.

(Apoyados)

——Si no se hace uso de la palabra, se va a votar este último artículo.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Corresponde designar miembros informantes.

(Diálogos)

——De acuerdo con lo conversado, el señor diputado Asti será el miembro informante en mayoría, mientras que el señor diputado Posada y quien habla seremos miembros informantes en minoría.

Se levanta la reunión